

DOI: 10.4467/2391-890XPAH.21.005.15310

Sylwia Strykowska
(Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)
dr, sylwia.strykowska@amu.edu.pl
ORCID iD: 0000-0003-0404-4935

Odbudowa administracji gminnej w Wielkopolsce po II wojnie światowej – uwarunkowania, kadry i biurowość

Początki odbudowy administracji szczebla gminnego w Polsce po II wojnie światowej nie były dotąd przedmiotem szczególnego zainteresowania. Dotyczy to również kwestii związanych z jej organizacją oraz systemami kancelaryjnymi stosowanymi w zarządach gminnych¹. Tymczasem wiedza na ten temat przynajmniej częściowo wyjaśniać może przyczynę braków w zasobach dzisiejszych archiwów dokumentacji zawierającej wiele informacji istotnych dla odtwarzania nie tylko dziejów regionalnych. Stan zespołów archiwalnych wytworzonych w pierwszych latach po zakończeniu II wojny światowej był przecież w istotny sposób uzależniony od ludzi zatrudnionych w administracji szczebla podstawowego, a przede wszystkim od ich kompetencji, przy czym wiedza o zasadach prowadzenia akt należała do kluczowych.

W Wielkopolsce, podobnie jak w innych częściach kraju, jeszcze w trakcie walk lub tuż po ucieczce Niemców rozpoczęto działania na rzecz reaktywowania administracji lokalnej. Grupa odpowiedzialna za zorganizowanie Urzędu Wojewódzkiego Poznańskiego pojawiła się w Poznaniu w końcu stycznia 1945 r., a więc na trzy tygodnie przed zdobyciem Cytadeli, co uważano za ostateczne wyzwolenie miasta. 7 lutego przybył do stolicy Wielkopolski Pełnomocnik Rządu na województwo poznańskie Michał Gwiazdowicz².

¹ Większym zainteresowaniem cieszą się zagadnienia organizacji urzędów wyższych szczebli, tj. powiatowego i wojewódzkiego. Zob. np. M. Mataniak, *Urząd Wojewódzki w Krakowie w początkach powojennej działalności (styczeń–grudzień 1945 r.). Organizacja – kompetencje – personalia*, „Dzieje biurokracji”, t. 6, pod red. T. Bykovej, A. Górnika, G. Smyka, Lublin 2016, s. 639–675.

² *Wojewódzkie organy administracji państwowej w Poznaniu 1945–1985. Struktury organizacyjne i zakres kompetencji*, opracowanie zbiorowe pod red. S. Kłysa, Poznań 1986, s. 26.

Odbudowywano struktury administracji powiatowej – nowych starostów powoływały najczęściej władze wojewódzkie. Nie mniej uwagi poświęcano obsadzeniu kierowniczych stanowisk szczebla najniższego, tj. w administracji gminnej. Jej organizatorami uczyniono wójtów jako kierowników władz odpowiedzialnych za zarządzanie gminami. Funkcje wójtów początkowo sprawowali ludzie mocno osadzeni w miejscowych środowiskach, wysuwani przez nie do objęcia stanowisk. Wśród pierwszych organizatorów administracji lokalnej znaleźć można przedstawicieli wielkopolskiej konspiracji zbrojnej z lat okupacji. Na przykład Antoni Kubiak, pierwszy powojenny wójt Dominowa w powiecie średzkim, był znanym na tym terenie uczestnikiem struktur Armii Krajowej. Zaangażowany był w działania Inspektoratu Rejonowego Armii Krajowej w Środzie i należał do twórców jego placówki w Dominowie. Wiele do powiedzenia w powierzeniu funkcji wójtów konkretnym osobom mieli sowieccy dowódcy wkraczających do Wielkopolski oddziałów Armii Czerwonej, a następnie zainstalowani przez nią komendanci wojenni. Nieco później tacy wójtowie uzyskiwali potwierdzenia mianowania od władz szczebla powiatowego, tj. starostów powiatowych. Niektórzy z wójtów tuż po objęciu urzędowania uznawali za konieczne wystosowanie odezwy do ludności podległego im terenu. Już 9 lutego 1945 r. wójt powołany dla gmin Granowo i Grodzisk w powiecie nowotomyskim w dokumencie kolportowanym m.in. przez sołtysów oświadczał:

RODACY Chwila na którą żeśmy z upragnieniem 5 i pół roku czekali nadeszła – wyzwając naszą Ojczyznę – Matkę z kajdan ciemiezcy, który nie przebierał w środkach, aby to co polskie zniweczyć, zniszczyć i wymordować, – bo taki był plan reżimu hitlerowskiego. Jednak nie stało się tak, jako sobie ciemiezca wytyczył, bo naród pobratymczy Wielkiego Związku Radzieckiego, a szczególnie Armia Czerwona, przecięła niszczycielską, wypędzając wroga z granic naszej Najjaśniejszej Rzeczypospolitej Polskiej. Za zgodą Naczelnego Wodza Sił Zbrojnych Związku Sowieckiego Wielkiego marszałka Józefa Stalina utworzony został Rząd Rzeczypospolitej Polskiej w Lublinie, który wytknął sobie za cel odbudować naszą Polskę na zasadach demokratycznych. W tym celu musimy dążyć do naszych władz naczelnych wydatnie pracą naszą wspierać, aby utworzyć wielką i niezależną Polskę. Na skutek nominacji Pana Starosty Powiatowego w Nowym Tomysłu zamianowany zostałem z dniem 8-go lutego 1945 r. Wójtem na gminy Grodzisk i Granowo z siedzibą w Grodzisku i Granowie. Wzywam za tym całą ludność tychże gmin do bezwzględnego posłuszeństwa i podporządkowania się moim zarządzeniom, aby podjęta praca w kierunku uporządkowania i doprowadzenia do normalnego życia dała należyte rezultaty. PP. Sołtysi podległych mi gromad gminy Grodzisk zgłoszą się na konferencję, która odbędzie się w Grodzisku w byłym gmachu Urzędu Cła przy ulicy Bukowskiej Nr. 65 w środę, dnia 14-go lutego br. o godzinie 10-tej, a PP. Sołtysi gminy Granowo w czwartek, dnia 15-go lutego br. o godzinie 14-tej w biurze Zarządu Gminnego w Granowie. Z ramienia Obszarów Dworskich winien stawić się na wspomnianą konferencję dotychczasowy zarządca tegoż obszaru. Gdyby jednak w niektórych gromadach dotychczas Sołtys nie był wybrany, należy natychmiast w porozumieniu się z mieszkańcami gromady wysunąć odpowiedniego kandydata na Sołtysa, który na wyznaczoną konferencję winien przy-

być. Za współpracę około ugruntowania naszej Rzeczypospolitej Polskiej składam już z góry wszystkim moje podziękowania. – Nasza Najjaśniejsza Rzeczypospolita Polska niech żyje – Grodzisk-Granowo, dnia 9-go lutego 1945 r. Wójt na gminy Grodzisk i Granowo: (-) Stefan Siwiński³.

Działalność struktur samorządowych w Polsce w pierwszych latach wojennych została oparta na postanowieniach Dekretu PKWN z 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego. Dekret utrzymywał w dużej części przedwojenną koncepcję samorządu terytorialnego. Nie zmieniono jego podstawowej struktury, zachowano dotychczasowe uprawnienia i zasady finansowania. W przepisach listopadowego dekretu znalazło się wiele odniesień do ustawy z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Poważniejsze zmiany w organizacji samorządu dotyczyły natomiast jego organów uchwałodawczych, którymi ustanowiono w miejsce tradycyjnych instytucji samorządowych, to jest rad gminnych, miejskich, powiatowych, sejmików wojewódzkich, organy nowe, czyli rady narodowe, które oprócz innych zadań miały prawo reprezentowania samorządu terytorialnego jako jego organy uchwałodawcze. W rozdziale III wspomnianego dekretu z 23 listopada 1944 r. o organach wykonawczych samorządu miejskiego i gminnego stanowił artykuł 30., według którego: „Organem wykonawczym gminnej rady narodowej jest zarząd gminny”⁴. Na jego czele stał wójt, którego zastępował podwójci. W skład zarządu wchodziło jeszcze trzech członków wybieranych przez gminną radę narodową. Wybór wójta i podwójciego zatwierdzał właściwy starosta. Wójtowi dla celów administracji gromad podlegali sołtysi i podsołtysi, wybierani przez ogólne zebranie mieszkańców⁵.

Już w pierwszych dniach po zakończeniu działań wojennych ujawniła się wyrażana przez lokalne społeczności potrzeba przywrócenia przedwojennego podziału administracyjnego. Była ona akceptowana, a niekiedy też inspirowana przez władze wyższego szczebla. W okresie okupacji bowiem, w wielu przypadkach administracja niemiecka doprowadziła do połączenia w jedną jednostkę odrębnych wcześniej gmin i miast. W jednym z dokumentów omawiających te kwestie czytamy:

[...] Zarząd Gminny w Zbąszyniu stanowił za czasów niemieckich razem z zarządem miasta Zbąszyń jedną jednostkę administracyjną. W ten sposób zorganizowany za-

³ Archiwum Państwowe w Poznaniu (dalej cyt. APP), Starostwo Powiatowe w Nowym Tomyślu, sygn. 80, s. 7. Odezwa wójta gminy Grodzisk z 9 lutego 1945 r. [pisownia oryginalna].

⁴ Dz. U. RP nr 14 z 1944 r., poz. 74. Dekret PKWN z 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego.

⁵ Tamże. Zob. też: W. Kozyra, *Ustrój administracji państwowej w Polsce w latach 1944–1950*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, t. 73, z. 1, s. 188–189.

rząd gminy i miasta został też przejęty po objęciu administracji w Zbąszyniu przez polskie władze. Dopiero na skutek zarządzenia Starostwa nastąpił rozdział dwóch urzędów i tak dopiero od 15. II. 45 Zarząd Gminny Zbąszyń stał się samodzielnym⁶.

Tuż po powołaniu i zatrudnieniu sił biurowych szefowie władz lokalnych podejmowali działania na rzecz urządzania swoich siedzib. Duża część budynków zajmowanych przez gminną administrację była poważnie zniszczona, pozbawiona sprzętów i materiałów niezbędnych do podjęcia urzędowania. Budynki zajmowane przez okupacyjną administrację stawały się obiektem rabunku, który uznawano nawet za odwet i początek rozliczeń ze zniechwalonym wrogiem. Jak donosił cytowany już wójt gminy w Grodzisku:

biura Zarządu Gminnego tak w Grodzisku jak i w Granowie zostały kompletnie zdemolowane tak, iż nie było można od razu biur tych uruchomić. Po przeprowadzeniu gruntownych napraw i uporządkowaniu zorganizowałem biura, powołując kilku pracowników rozpoczęto prace wstępne. W tym stanie rzeczy proszę Pana Starostę Powiatowego o wyjątkowe traktowanie tych gmin, z uwagi na to, że brak na razie koniecznych urządzeń i materiału biurowego powoduje trudności w administracji⁷.

Wójtowie poszukiwali chętnych do pracy w podległych im zarządach gminnych. W trakcie odbudowy administracji lokalnej miejsce w jej strukturach mogli początkowo znaleźć wszyscy chętni, w tym ludzie, którzy byli związani ze sprawowaniem władzy w latach II Rzeczypospolitej. Takich właśnie szczególnie poszukiwano. Możliwość taką otrzymali też byli funkcjonariusze Policji Państwowej. W ich wypadku przyjęcie do pracy w administracji warunkowano jednak uzyskaniem zaświadczenia Komisji Rehabilitacyjno-Kwalifikacyjnej, powołanej zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 29 sierpnia 1945 r.⁸ Byłych policjantów w wielkopolskich zarządach gminnych było niewiele. Incydentalnie zatrudniano ich nawet na eksponowanych stanowiskach kierowniczych. W Zarządzie Gminnym w Miedzichowie posadę urzędniczą otrzymał były posterunkowy Policji Państwowej nazwiskiem Krzyżak, który w czerwcu 1945 r. zatrudniony był jako jego sekretarz. Natomiast sprawujący w tej gminie funkcję wójta Stanisław Cech był przedwojennym sekretarzem gminy⁹. Wójt oraz podległy mu aparat urzędniczy posiadali kompetencje podobne do przedwojennych. Z biegiem czasu ich znaczenie ulegało

⁶ APP, Starostwo Powiatowe w Nowym Tomysłu, sygn. 51, s. 15. Sprawozdanie Zarządu Gminy w Zbąszyniu o stanie administracji i aprowizacji, b.d. (luty 1945 r.).

⁷ Tamże, sygn. 80, s. 7. Pismo Zarządu Gminy w Grodzisku z 15 lutego 1945 r. [pisownia oryginalna].

⁸ APP, Urząd Wojewódzki Poznański (dalej cyt. UWP), sygn. 3264, s. 103. Pismo Prezesa Rady Ministrów nr 40/3/1 w sprawie zatrudniania byłych funkcjonariuszów policji państwowej z 6 grudnia 1945 r.

⁹ APP, Starostwo Powiatowe w Nowym Tomysłu, sygn. 49, s. 272. Protokół lustracji Zarządu Gminy w Miedzichowie z 9 czerwca 1945 r.

pomniejszeniu. W końcu stali się tylko wykonawcami zadań zleconych przez prezydium gminnej rady narodowej, która równocześnie przejęła większość uprawnień przynależnych dotychczas zarządowi gminy i wójtowi. Braki kadrowe oraz zmiany w podziale administracyjnym wprowadzone w czasach okupacyjnych odbijały się negatywnie na funkcjonowaniu wielu urzędów gminnych. Wójt Zbąszynia, odnosząc się do tych kwestii, pisał w cytowanym już dokumencie, że

[...] W konsekwencji tego musiało utworzyć się nowe biuro, zebrać trzeba było odpowiedni sprzęt, zaangażować pracowników. Wszystko to opóźniło normalne urzędowanie Zarządu Gminy. Pracownicy, którzy zatrudnieni byli za niemieckich czasów w połączonym zarządzie gminy i miasta, pozostali nadal w zarządzie miasta, zaś zarząd gminny musiał dobrać sobie zupełnie nowe siły, niewpracowane i niezapoznane z tym działem administracji¹⁰.

Wybór i zatrudnienie sił biurowych nie należały do zadań prostych. W pierwszych dniach po wyzwoleniu w Wielkopolsce brakowało ludzi przygotowanych do pracy w administracji. Było to spowodowane przede wszystkim przeprowadzonym przez hitlerowców wysiedleniem do Generalnego Gubernatorstwa kadr lokalnej administracji. Część z nich podejmowała dopiero starania na rzecz powrotu. Znikoma tylko grupa ludzi znających podstawy pracy administracyjnej pozostała na miejscu. Wśród nich też poszukiwano kandydatów na urzędników. W gminnej administracji zatrudniano często osoby przypadkowe. W przywoływanej już gminie Zbąszyń tylko jeden pracownik zatrudniony w urzędzie gminy posiadał praktykę zdobytą dzięki pracy w podobnej instytucji jeszcze przed wojną. Jak informował wójt tej gminy:

[...] Z pośród urzędników czynnych przed 1939 r. w samorządzie jest tylko jeden urzędnik. Reszta personelu nie była czynna w samorządzie jednakże w innych urzędach lub instytucjach prywatnych, która jednakże jest zdolna samodzielnie prowadzić poszczególne referaty. Siły młodsze które są zatrudnione w tut. Zarządzie Gminnym zalecało by się je przeszkolić, by w ten sposób mieć narybek¹¹.

Obsada urzędów administracji szczebla gminnego nie była liczna i w wypadku przeciętnego zarządu gminnego liczyła zaledwie kilka osób. Wobec braku środków łączności kontakty między poszczególnymi gromadami/wsiami a władzami gminnymi były utrzymywane dzięki gońcom zatrudnianym przez poszczególne zarządy. Tą też drogą w pierwszym okresie po wyzwoleniu przekazywano informacje z gmin do władz powiatowych. Najczęściej

¹⁰ Tamże, sygn. 51, s. 15. Sprawozdanie Zarządu Gminy w Zbąszyniu o stanie administracji i aprowizacji, b.d. (luty 1945 r.?).

¹¹ APP, Zarząd Gminy w Zbąszyniu, sygn. 49, s. 56. Sprawozdanie sytuacyjne z 31 sierpnia 1945 r. [pisownia oryginalna].

wykorzystywanym środkiem transportu były rowery, niejednokrotnie tracone podczas rabunków, których sprawcami okazywali się m.in. żołnierze Armii Czerwonej¹².

Praca w administracji gminnej nie była atrakcyjna finansowo – zatrudnionym w niej oferowano bardzo niskie uposażenia. Z tego powodu nie cieszyła się ona większym uznaniem, ani urzędnicy prestiżem. Już w pierwszych powojennych miesiącach niskie wynagrodzenia urzędnicze wpływały na podejmowanie prób uzyskiwania dochodów z innych, nie zawsze legalnych źródeł. W 1945 r. i w mniejszym stopniu w roku następnym niektórzy z zatrudnionych w administracji brak godziwych wynagrodzeń kompensowali w inny sposób. Sprzyjał im czas wojennego i tużpowojennego chaosu. Zarzucano zatem urzędnikom korupcję i osiaganie nieuprawnionych korzyści związanych ze sprawowaną przez nich funkcją. Źródłem nielegalnego dochodu bywało na przykład wydawanie różnego rodzaju zezwoleń. Należały do nich chociażby zgody na przejęcie sprzętu rolniczego i wyposażenia pozostającego w opuszczonych przez właścicieli gospodarstwach poniemieckich. Zarządy gmin wydawały ponadto zaświadczenia-zezwoleń na odszukanie mienia, które w okresie okupacji zostało wywiezione z podległego im terenu. Zdarzało się, że były one wykorzystywane do zalegalizowania szabru prowadzonego na terenach Ziemi Odzyskanych przez co bardziej „przedsiębiorczych” osobników. Władze i duża część społeczności lokalnej bardzo nieprzychylnie traktowały przypadki nadużyć urzędniczych. Opinia publiczna podejmowała działania na rzecz ich ukrócenia z żądaniami zwolnienia włącznie. Natomiast reakcją wójtów było niekiedy podejmowanie działań wyjaśniających, które miały podległych im urzędników oczyścić z zarzutów. W Zbąszyniu to nie wobec nich, lecz w stosunku do osób zgłaszających przykłady korupcji wśród pracowników miejscowego Zarządu Gminy wszczęto postępowanie. Uznano, że formułowane przez nich pretensje są nieusprawiedliwionymi insynuacjami i nie jest prawdą, że urzędnicy gminni „za pół funta masła”, jak to określono, wydają zaświadczenia oraz polecenia, które miały satysfakcjonować występujące o nie osoby. Postępowanie zainicjowane przez wójta miało, według jego wyjaśnień, doprowadzić do odbudowy nadszarpniętego prestiżu pracowników Zarządu Gminy¹³. Skargi na urzędników szczebla gminnego i sugestie o osiaganie przez nich nieuprawnionych korzyści płynęły do wielu instytucji. Ich adresatem często było kierownictwo Urzędu Wojewódzkiego Poznańskiego. W związku z informacjami o przypadkach niewłaściwego zachowania części urzędników głos w tej sprawie

¹² Na ten temat zob. m.in. K. Strykowski, *Skutki obecności Armii Czerwonej w Wielkopolsce pod koniec wojny i w pierwszych latach powojennych*, „Kronika Wielkopolski” 2008, nr 1 (125), s. 35–59.

¹³ APP, Zarząd Gminy w Zbąszyniu, sygn. 63, b.p. Pismo Zarządu Gminy z 25 sierpnia 1945 r.

zabrał wojewoda poznański Feliks Widy-Wirski. Odnosząc się do obserwowanych i piętnowanych przez społeczeństwo postaw, podkreślał w piśmie skierowanym do wszystkich pracowników urzędów w województwie poznańskim, bez względu na ich miejsce pracy (województwo, starostwa, gminy), że

[...] Dochodzi do mej wiadomości, że niektórzy urzędnicy w lokalach publicznych oddają się pijaństwu, sięjąc zgorszenie i nawet niezadowolenie wśród społeczeństwa. Jest to zrozumiałe, jeżeli zważy się, że tyle mówi się o nędzy urzędniczej, gdy tymczasem funkcjonariusze publiczni w lokalach restauracyjnych, barach itp. lokalach publicznych tracą sumy, które kilkakrotnie nie raz przewyższają miesięczne uposażenie funkcjonariusza; zatem sami zadają kłam prawdzie niskiego uposażenia, a co gorsza utwierdzają w społeczeństwie słuszne poniekąd mniemanie, że pieniądze tracone w sposób opisany, nie mogą pochodzić ze źródeł uposażeniowych. Wiem o tym, że w lokalach płacą rachunki wygórowane osobnicy, znajdujący się w towarzystwie urzędników, są to elementy spekulacyjne, szerzące korupcję, chcące opanować słabsze jednostki za pomocą rozpijania ich, by uczynić następnie z nich powolne narzędzie dla swoich niecznych interesów. Wprawdzie są to dotychczas nieliczne może wypadki, lecz i one rzucają cień na moralność wzgl. nieodporność urzędnika publicznego. Rozumiem, że urzędnicy nie muszą prowadzić ascetycznego życia, lecz wobec trudnych warunków powojennych każdy musi się ograniczać, należy więc unikać zwłaszcza scen gorszących i rażących przynajmniej w lokalach publicznych a natomiast u siebie w domu wzgl. w zamkniętych prywatnych kółkach, można znaleźć również godziwą rozrywkę¹⁴.

Inną przyczyną skarg zgłaszanych przez petentów na pracowników administracji lokalnej było zjawisko nieprzestrzegania godzin pracy w niektórych urzędach. W powiecie średzkim zauważano ich obecność w czasie służbowym w miejscach z pracą niezwiązaną (np. odwiedzanie w godzinach urzędowania lokali restauracyjnych). Starosta średzki, zabierając głos w tej sprawie, wystosował pismo do urzędów na terenie podległego mu powiatu, w którym podnosił i ostrzegał, że urzędnicy gminni są kontrolowani nie tylko przez swoich zwierzchników – wójtów – lecz są także przedmiotem obserwacji

[...] czynników społecznych i politycznych. Czynniki te, nieskrępowane żadną drogą służbową, są niezależne w swoich czynnościach i mogą dostrzeżone uchybienia podnosić na forum publicznym. A to oznaczałoby kompromitację, która musiałaby doprowadzić do usunięcia z zajmowanego stanowiska¹⁵.

Już wówczas diagnozowano, że podstawową przyczyną nagannego zachowania urzędników były fatalne warunki płacowe oferowane pracowni-

¹⁴ APP, Zarząd Gminy w Dopiewie, sygn. 88, s. 45. Odpis pisma Wojewody Poznańskiego z 22 marca 1946 r.

¹⁵ APP, Zarząd Gminy w Krzykosach, sygn. 12, s. 65. Pismo Starosty Powiatowego w Środzie z 9 października 1945 r. w sprawie przestrzegania godzin urzędowych.

kom zatrudnionym w administracji. Mizeria finansowa była też przyczyną bardzo dużej fluktuacji kadr. Według sprawozdania sytuacyjnego wójta z Grodziska w podległym mu Zarządzie Gminy

[...] 3 pracowników porzuciło pracę z powodu niskich poborów (400–650 zł) miesięcznie. Tłomaczą się tym, że trudno jest im się wyżywić, gdyż na karty żywnościowe otrzymuje się tylko chleb, a mięsa i tłuszczów nie otrzymują. Nabycie zaś tych artykułów w wolnym handlu stwarza to, że pobory wystarczają na 2 tygodnie¹⁶.

Okazywało się, że zatrudnionych w ich miejsce nowych pracowników było równie trudno utrzymać na skromnych posadach urzędniczych. W gminie tej odnotowano już niebawem kolejne odejścia z pracy, a wójt był zmuszony do przeprowadzenia ponownych zmian w podległej sobie administracji, o czym informował następująco:

[...] Przeprowadziłem wewnętrzną organizację pracy w biurze tut. Urzędu z uwagą na to, że od 1 lipca zatrudniam tylko 4 urzędników w tut. administracji łącznie z Urzędem Stanu Cywilnego. W ubiegłym miesiącu było 8 pracowników, lecz z powodu niskiej płacy 500–600 zł. pracę porzucili udając się na lepsze posady w prywatnych czy innych przedsiębiorstwach. W tym stanie rzeczy niema specjalnych referentów tylko jednego działu pracy, gdyż jednemu urzędnikowi przydzieliłem więcej działów dla braku sił biurowych¹⁷.

Część urzędników zatrudnionych dotychczas w gminnej administracji poszukiwała szczęścia i lepszych warunków zatrudnienia, przenosząc się na Ziemię Odzyskane. Tam też można było oczekiwać szybszych awansów. W większym nawet wymiarze dotyczyło to pracowników administracji szczebla powiatowego oraz zatrudnionych w zarządach większych ośrodków, w tym np. miasta Poznania. W tym ostatnim wypadku objęło to np. Piotra Zarembę, zatrudnionego dotychczas w Wydziale Techniczno-Budowlanym poznańskiego Zarządu Miasta. Już w marcu 1945 r. Zaremba przeniósł się do Szczecina, gdzie objął stanowisko prezydenta stolicy Pomorza Zachodniego. Przedstawione przez niego argumenty były pewnie zbliżone do tych, którymi kierowali się inni pracownicy administracyjni wyjeżdżający na nowe tereny Polski. Zaremba podchodził do sprawy pragmatycznie. W swoich wspomnieniach pisał:

[...] zdawałem sobie sprawę, że wracać będą do Poznania znaczniejsi ode mnie, ci, którzy przed wojną mieli tu rozliczne stanowiska i posiadali większe ode mnie urbanistyczne doświadczenie, dłuższy staż i wyższe tytuły. Na razie ich jeszcze nie było –

¹⁶ APP, Starostwo Powiatowe w Nowym Tomysłu, sygn. 51, s. 226. Sprawozdanie sytuacyjne Zarządu Gminy w Grodzisku z 30 czerwca 1945 r.

¹⁷ Tamże, s. 279. Sprawozdanie sytuacyjne Zarządu Gminy w Grodzisku z 31 lipca 1945 r. [pisownia oryginalna].

ale za parę miesięcy może nie będę tu miał już okazji do wykazania się własną inwencją i inicjatywą¹⁸.

Informacje o podejmowaniu podobnych decyzji znajdujemy nawet w sprawozdaniach dotyczących organizacji urzędów i stosowanych przez nie metod pracy kancelaryjnej. W sprawozdaniu okresowym za czerwiec 1945 r. Starostwo Powiatowe w Nowym Tomysłu donosiło, że

[...] Wobec ogłoszenia w Dzienniku Wojewódzkim zarządzenia Wojewody Poznańskiego zawierającego statut organizacyjny i inne przepisy regulujące tak prace w Starostwach: na odbytej konferencji szkoleniowej zapoznano urzędników w głównych zarysach z treścią statutu, szczegółowym podziałem czynności, przepisami kancelaryjnymi i rzeczowym podziałem akt, polecając nadto indywidualnie zaznajomić się i przyswojenie tychże przepisów, celem niezwłocznego wprowadzenia w życie odnośnych postanowień i usprawnienia urzędowania. Mimo wszystko istnieją nadal poważne niedociągnięcia w urzędowaniu z braku dostatecznej ilości sił fachowych wyszkolonych, zwłaszcza na stanowiskach referentów, w związku z czym pozostają nieobsadzone niektóre ważne referaty, tym więcej że w ostatnich dniach zauważyć się daje tendencja do rezygnowania z posad urzędniczych i chęć wyjazdu na tereny zachodnie, dla zdobycia korzystniejszych warunków bytu¹⁹.

Wynagrodzenia najważniejszych osób w administracji gminnej, czyli wójtów, niewiele odbiegały od płac szeregowych pracowników. Wiedzy o nich, podobnie jak i o uposażeniach podległego im personelu urzędniczego, dostarczają uchwały podejmowane przez poszczególne zarządy gminne. Od późnej wiosny 1945 r. pensje wójtów w województwie poznańskim zostały ujednoczone. Ustalając je, brano pod uwagę okólnik UWP z 23 maja 1945 r., który uwzględniał stawki przynależne poszczególnym grupom zatrudnionych w administracji według rozporządzenia PKWN z grudnia 1944 r. o ustaleniu grup uposażenia do tabeli stanowisk we władzach, urzędach, zakładach i instytucjach państwowych²⁰. Na przykład w gminie Kórnik w powiecie śremskim wójt otrzymywał wynagrodzenie należne z zakwalifikowania tego stanowiska do VIII grupy uposażenia wraz z wszelkimi dodatkami (wojenny i funkcyjny). Sekretarz gminy pobierał wynagrodzenie tej samej grupy uposażenia, a dodatkowo posiadał prawo do bezpłatnego mieszkania, opału i światła. Wspomnieć należy, że to on stał na czele urzędu jako jego kierownik i organizował pracę podległego personelu. Do jego zadań należało też protokołowanie posiedzeń Zarządu Gminy. Kilkuosobowy personel mógł liczyć na uposażenie według grup od IX do X. Trzej pracownicy obsługi (go-

¹⁸ P. Zaremba, *Pierwsze poznańskie dni 1945 roku*, Poznań 1980, s. 207.

¹⁹ APP, Starostwo Powiatowe w Nowym Tomysłu, sygn. 50, s. 51. Sprawozdanie periodyczne za czas 1-30 czerwca z 4 lipca 1945 r.

²⁰ Dz. U. RP nr 16 z 1944 r., poz. 90. Rozporządzenie PKWN z 27 grudnia 1944 r. o ustaleniu grup uposażenia do tabeli stanowisk we władzach, urzędach, zakładach i instytucjach państwowych.

niec, sprzątaczką i praktykantką) wynagradzani byli ryczałtowo kwotami od 200 do 300 zł miesięcznie²¹. Od 1 maja 1946 r. na podstawie ustawy z 3 stycznia 1945 r. ustanowiono nowe siatki uposażeń funkcjonariuszy państwowych, ustanawiając 12 grup wynagrodzenia zasadniczego. Zakwalifikowani do grupy I zostali uposażeni kwotą 3900 zł, pracownicy grupy II otrzymywali 3080 zł, a grupy III 2760 zł. Wójtowie wynagradzani dotąd według VIII grupy uposażenia mogli zatem liczyć na 1630 zł²². Przedstawione powyżej uwarunkowania powodowały, że wielu pracowników zarządów gminnych, w tym wójtowie jako główne źródło utrzymania traktowali np. własne gospodarstwa rolne. Pensje urzędnicze rosły bardzo powoli. W przytaczanej już gminie Kórnik na rok 1948 uchwalono dla wójta VIII grupę uposażenia oraz dodatek funkcyjny 300 zł, podobnie wynagradzany miał być sekretarz, który dodatkowo otrzymywał 25 proc. dodatku za niekorzystanie z mieszkania służbowego. Rachmistrz zasługiwał na IX grupę wynagrodzenia oraz 300 zł dodatku funkcyjnego, a pozostali pracownicy urzędu zostali zakwalifikowani od IX do XII grupy obowiązującej siatki płac. Urząd w Kórniku zatrudniał wówczas 10 pracowników²³.

Pomimo przedstawionych wyżej mankamentów posady w administracji lokalnej (szczególnie dotyczyło to wójtów i sekretarzy gmin) szybko stały się przedmiotem zainteresowania nowych władz, traktowane jako swoisty łup. W urzędach zatrudniać miano przede wszystkim ich zwolenników. Zjawisko to nasilało się, z biegiem czasu usuwano pod rozmaitymi pretekstami ludzi sprawujących dotychczas funkcje urzędnicze. Prowadzono ewidencję przynależności partyjnej urzędników gminnych. Przykładowo pod koniec 1946 r. w Zarządzie Gminy w Zaniemyślu miejscowy wójt zatrudniał sześć osób, z których członkami PPR i PPS były po dwie osoby, a kolejne dwie były bezpartyjne²⁴. W siedmiuosobowym personelu Zarządu Gminy w Krzykosach w październiku 1947 r. było trzech członków PPR, dwóch należących do PPS oraz dwóch bezpartyjnych, wśród których odnotowano jednego byłego PSLowca²⁵. Kadry gminnych urzędów były weryfikowane pod kątem ich zachowania i preferencji politycznych; na ich dobór coraz większy wpływ wywierała Polska Partia Robotnicza. Wraz z utrwalaniem nowej władzy usuwano z urzędów ludzi źle przez nią widzianych. Najczęstszym powodem zwolnień

²¹ APP, Zarząd Gminy w Kórniku, sygn. 12, bp. Protokół z zebrania Zarządu Gminnego z 2 lipca 1945 r.

²² „Polska Ludowa” nr 71 z 18 czerwca 1946 r.

²³ APP, Zarząd Gminy w Kórniku, sygn. 13, s. 73. Protokół z posiedzenia Gminnej Rady Narodowej w Kórniku z 4 października 1947 r.

²⁴ APP, Zarząd Gminy w Zaniemyślu, sygn. 259, s. 18. Imienny wykaz pracowników Zarządu Gminnego z 2 października 1946 r.

²⁵ APP, Zarząd Gminy w Krzykosach, sygn. 26, s. 67–69. Wykaz pracowników Zarządu Gminnego w Krzykosach z 20 października 1947 r.

była „obcość klasowa”, równie często podnoszone było i dyskredytowało do pełnienia funkcji urzędniczych uczestnictwo w różnych władzach przed wybuchem wojny. Nieprzychylnie traktowano też członków ruchu oporu związanego z emigracyjnymi ośrodkami kierowniczymi. Podejmujący zatrudnienie nawet w urzędach najniższego szczebla fakty takie musieli ukrywać. Okupacyjna działalność konspiracyjna stała się bowiem przedmiotem zainteresowania, a często i represji ze strony aparatu bezpieczeństwa publicznego. Doświadczył ich m.in. wspomniany Antoni Kubiak, który stracił swoje stanowisko. Był jednak osobą popularną i poważaną w miejscowym środowisku, dzięki czemu żądanie wyjaśnień i przywrócenia go do pełnienia funkcji wójta zgłosili radni Gminnej Rady Narodowej w Dominowie²⁶.

Jak przedstawiał się poziom wykształcenia kadr gminnej administracji? Osoby w niej zatrudnione legitymowały się zazwyczaj wykształceniem na poziomie szkoły powszechnej. Wykształcenie na poziomie gimnazjalnym posiadała natomiast znaczna część sekretarzy gmin²⁷. Braki w wykształceniu urzędników starano się niwelować, organizując kursy. Personel zatrudniony we wszystkich urzędach był szkolony podczas kursów organizowanych przez Urząd Wojewódzki w Poznaniu. Przygotowywano je systematycznie dla poszczególnych grup pracowników, którzy byli odpowiedzialni za realizację konkretnych zadań. Szkolono urzędników odpowiedzialnych za zagadnienia wojskowe, pomocy społecznej i podatkowe. Dużą uwagę zwracano na ludzi zatrudnionych na stanowiskach newralgicznych, a za takie zawsze uważano sekretarzy gminnych.

Zapewnienie odpowiedniej jakości kadr nie było jedynym problemem odczuwalnym w powojennej administracji. Poważnym utrudnieniem w jej działaniu oraz sprawnym zarządzaniu jej jednostkami w terenie były, oprócz braku sprzętu i urządzeń biurowych (m.in. maszyn do pisania, maszyn do liczenia), problemy z dostępem do artykułów piśmienniczych. Przez dłuższy czas zarządy gminne borykały się z poważnymi kłopotami w dostępie do papieru kancelaryjnego i maszynowego. Jego brak powodował, że bardzo często w korespondencji urzędowej wykorzystywano odwrotne, niezapisane strony pism urzędowych z okresu okupacji. Jako materiał piśmienny służyły formularze przygotowane dla niemieckich urzędów okupacyjnych, np. karty żywnościowe. Zarząd Gminy w Zbąszyniu, wysyłając pisma do władz powiatowych oraz wojewódzkich, wykorzystywał pocięte materiały kartograficzne (np. mapę Rzeszy w skali 1:100 000), które służyły m.in. do pro-

²⁶ APP, Zarząd Gminy w Dominowie, sygn. 2, s. 83. Protokół z posiedzenia Gminnej Rady Narodowej z 27 czerwca 1947 r. Petycja radnych musiała być skuteczna, A. Kubiak bowiem występuje dalej jako wójt gminy Dominowo. W późniejszym czasie stanowisko to jednak traci, pozostając w Zarządzie Gminy jako jego sekretarz.

²⁷ APP, Zarząd Gminy w Zaniemyślu, sygn. 20, s. 28–29. Spis pracowników gminy z 7 października 1947 r.

wadzenia korespondencji w sprawach tajnych²⁸. Jeszcze kilka lat po wojnie z wielu urzędów, jak np. z Zarządu Gminy w Granowie, informowano o znaczących oszczędnościach poczynionych dzięki wykorzystywaniu w pracy biurowej materiałów z odzysku. Wójt granowski pisał, że „[...] Dużą oszczędność zaprowadza się w materiałach piśmiennych i t.p. używając różnych starych druków i t.p.”²⁹.

Zjawisko wykorzystywania wszelkich dostępnych materiałów piśmienniczych było charakterystyczne dla wszystkich ówczesnych urzędów polskich. Aprobowały je, a nawet zalecały, władze centralne. W okólniku Ministerstwa Skarbu z marca 1945 r. skierowanym m.in. do wszystkich ministerstw czytamy:

„[...] W związku z koniecznością wprowadzenia daleko idących oszczędności w gospodarce materiałami piśmiennymi i wobec braku papieru, Ministerstwo Skarbu prosi o wydanie wszystkim podległym Urzędom, przedsiębiorstwom, zakładom itp. zarządzeń w sprawie najoszczędniejszego użytkowania papieru i jego najpełniejszego wykorzystania. W szczególności należałoby zużyć jako materiał piśmienny wszelkie pozostałe po okupantach druki, stare formularze, księgi rachunkowe, zeszyty, okładki papierowe itp. Przy wysyłaniu przesyłek listowych Ministerstwo Skarbu prosi wykorzystać posiadane po okupantach zapasy kopert, skreślając odpowiednie nadruki, również należałoby przy ekspedycji wkładać do jednej koperty całą korespondencję z jednego dnia, wysyłaną do tego samego adresata, co daje oszczędność nie tylko w papierze, ale i w pracy i opłatach pocztowych. W wielu wypadkach byłoby też możliwe powtórne wykorzystywanie kopert po odwróceniu strony do wewnątrz. Przy czystopisach wysyłanej korespondencji należy zaniechać niepotrzebnego używania blankietów dużego formatu zamiast małego³⁰.

Jak już wspomiano, „oszczędności” takie niejednokrotnie odbijały się negatywnie na stanie przyszłego zasobu archiwów państwowych, które otrzymywały później akta poważnie zdekompletowane, ze stratą dla interesów ich przyszłych użytkowników. Wraz z poprawą zaopatrzenia w artykuły piśmienne władze wojewódzkie stanowczo zakazały praktyk wykorzystywania druków oraz formularzy w języku niemieckim.

W większości zarządów gminnych w województwie poznańskim dużą uwagę przykładano do trybu urzędowania i prowadzenia kancelarii gminnej. Uzależnione były one od doświadczenia sił biurowych i ich znajomości systemów kancelaryjnych. W większości urzędów kancelarię oparto przede wszystkim na wzorcach z okresu międzywojennego. Jak donoszono z terenu powiatu nowotomyskiego:

²⁸ Zob. APP, Zarząd Gminy w Zbąszyniu, sygn. 63. Akta tajne 1945–1947.

²⁹ APP, Zarząd Gminy w Granowie, sygn. 89, s. 27. Sprawozdanie społeczno-polityczne z 31 sierpnia 1945 r.

³⁰ APP, UWP, sygn. 3264, s. 32. Odpis okólnika Departamentu Budżetowego Ministerstwa Skarbu z marca 1945 r.

[...] Biurowość samorządowa miejska i gminna została we wszystkich gminach zorganizowana. W niektórych gminach napotyka się jeszcze na trudności, spowodowane brakiem urządzeń biurowych, lecz i te trudności zostaną pokonane. Brak jednolitej instrukcji biurowej powoduje, że biurowość w poszczególnych gminach jest odmiennie zorganizowana. Stan tej jednak pozostawiono do czasu otrzymania odpowiedniej instrukcji. Instrukcje obowiązujące do roku 1939 jak również istniejące biblioteki samorządowe zostały całkowicie zniszczone³¹.

Zachowały się nawet informacje dotyczące szczegółów pracy kancelaryjnej. Według protokołu kontroli kancelarii przeprowadzonej 9 czerwca 1945 r. w Zarządzie Gminy w Miedzichowie w miejsce stosowanego tuż po jego zorganizowaniu systemu dziennikowego wprowadzono bezdziennikowy system kancelaryjny. Jak wskazywano w protokole:

[...] Dziennik podawczy prowadzony do dnia 6.VI. b.r. zamknięty został z wpływem 431 spraw. Wójt przystąpił do organizacji systemu teczkowego akt, opartego na Instrukcji Kancelaryjnej dla Zarządów Gminnych, wydanej przez Podsekretarza stanu w Min. Spraw Wewnętrznych Podwińskiego i Typiaka w roku 1934³². Spisy spraw z odpowiednim podziałem czynności są w trakcie przygotowania. Rejestry Urzędu Stanu Cywilnego są poza 3-ma rocznikami ślubów w komplecie. [...] Sprawy kasowe gminy prowadzi podwójci Działowski wraz z kwitariuszem dochodowym na podatki. Kwitariusze opłat administracyjnych prowadzi Maskiewicz, zdając co 2-3 dni pobrane opłaty kasjerowi Działowskiemu. Pouczono również Działowskiego o odnotowywaniu na drugiej stronie kopii asygnacji przychodowej dat i Nr. pod jakim zapisano dochód w księdze kasowej. Księgi głównej i pomocniczych ksiąg Gmina nie posiada. Podstawą do zapisania pozycji do księgi kasowej są przepisane asygnacje przy i rozchodowe, pozostałe jeszcze z roku 1939. [...] Sprawa ruchu ludności wymaga zupełnej reorganizacji. Prowadzona obecnie (niekompletne) spisy ludności sporządzone przez sołtysów znajdują się nie uporządkowane w teczce u referenta Markiewicza. Sołtysi prowadzą stare księgi ludności wystawiają również poświadczenia za i odmeldowania, jeśli zainteresowany zamierza zmienić miejsce zamieszkania w obrębie gminy, za wzgl. odmeldowania wydaje wójt, na podstawie zaświadczenia właściwego sołtysa. Kartoteka ruchu ludności z roku 1939 znajduje się w komplecie. Gdyby były czyste egzemplarze kartoteki możnaby istniejącą kartotekę uzupełnić przez dopisanie ludno-

³¹ APP, Starostwo Powiatowe w Nowym Tomysłu, sygn. 51, s. 6-7. Informacja dotycząca spraw samorządowych z marca 1945 r.

³² Po wojnie, w 1946 r. ukazało się trzecie, a w 1948 r. czwarte wydanie tej publikacji. Co ciekawe, pojawia się w nim określenie, z którym kojarzone są zdecydowanie późniejsze dzieje naszego kraju (dopiero po 1989 r.). Omawiając kwestie zadań nałożonych na zarządy gminne po wojnie, zauważano, że: „[...] Trzecia Rzeczpospolita, organizując swe życie administracyjne od nowa, powierzyła zarządom gminnym rozległe zadania do wykonania. Wszystkie gminy, a zwłaszcza gminy na Ziemiach Odzyskanych, muszą spełniać wiele różnorodnych, a nieznanych przed wojną czynności w zakresie aprowizacji, akcji przesiedleńczej i osiedleńczej, opieki społecznej, zarządu mienia opuszczonego itp., co oczywiście znacznie powiększa obieg korespondencji urzędowej”. Zob. S. Podwiński, P. Typiak, *Instrukcja kancelaryjna dla zarządów gminnych*, Warszawa 1948, s. 7.

ści przybyłej obecnie do gminy oraz uaktualizować kartotekę obywateli stale w gminie zamieszkałych³³.

Zwrócenie większej uwagi na sprawy prowadzenia kancelarii w urzędach województwa poznańskiego nastąpiło po opublikowaniu już w pierwszym numerze powojennego „Poznańskiego Dziennika Wojewódzkiego” przepisów kancelaryjnych i regulaminu organizacyjnego dla starostw powiatowych w województwie³⁴.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Archiwum Państwowe w Poznaniu

Starostwo Powiatowe w Nowym Tomyślu, sygn. 49, 50, 51, 80.

Urząd Wojewódzki Poznański, sygn. 3264.

Zarząd Gminy w Dominowie, sygn. 2.

Zarząd Gminy w Dopiewie, sygn. 88.

Zarząd Gminy w Granowie, sygn. 89.

Zarząd Gminy w Kórniku, sygn. 12, 13.

Zarząd Gminy w Krzykosach, sygn. 12, 26.

Zarząd Gminy w Zaniemyślu, sygn. 20, 259.

Zarząd Gminy w Zbąszyniu, sygn. 49, 63.

Źródła drukowane

„Białostocki Dziennik Wojewódzki” nr 4 z 1946 r., poz. 28–29.

„Poznański Dziennik Wojewódzki” 1945 r., poz. 1.

Dz. U. RP nr 14 z 1944 r., poz. 74.

Dz. U. RP nr 16 z 1944 r., poz. 90.

Podwiński S., Typiak P., *Instrukcja kancelaryjna dla zarządów gminnych*, Warszawa 1948.

„Poznański Dziennik Wojewódzki” nr 1 z 20 maja 1945 r., poz. 1.

Prasa

„Polska Ludowa” nr 71 z 18 czerwca 1946 r.

³³ APP, Starostwo Powiatowe w Nowym Tomyślu, sygn. 49, s. 273v–274. Protokół z lustracji dorywczej Zarządu Gminy w Miedzichowie z 9 czerwca 1945 r. [pisownia oryginalna].

³⁴ Władze województwa poznańskiego należały do pierwszych, które tak wiele uwagi przykładały do kwestii organizacji i przepisów regulujących tok pracy w starostwach, publikując już w 1945 r. stosowne przepisy, w tym instrukcję referendarską i instrukcję kancelaryjną. Zob. Zarządzenie Wojewody Poznańskiego z 1 maja 1945 r. w sprawie Statutu organizacyjnego i innych przepisów regulujących tok pracy w starostwach, „Poznański Dziennik Wojewódzki” nr 1 z 20 maja 1945 r., poz. 1. W innych województwach, np. białostockim, tymczasowy statut organizacyjny oraz instrukcja kancelaryjna dla starostw powiatowych w województwie zostały opublikowane dopiero w kwietniu 1946 r. Zob. Tymczasowy Statut Organizacyjny Starostw Województwa Białostockiego, Instrukcja Kancelaryjna dla Starostw Województwa Białostockiego, „Białostocki Dziennik Wojewódzki” nr 4 z 1946 r., poz. 28–29.

Opracowania

- Kozyra W., *Ustrój administracji państwowej w Polsce w latach 1944–1950*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, t. 73, z. 1.
- Mataniak M., *Urząd Wojewódzki w Krakowie w początkach powojennej działalności (styczeń–grudzień 1945 r.)*. *Organizacja – kompetencje – personalia*, „Dzieje biurokracji”, t. 6, pod red. T. Bykowej, A. Góraka, G. Smyka, Lublin 2016.
- Strykowski K., *Skutki obecności Armii Czerwonej w Wielkopolsce pod koniec wojny i w pierwszych latach powojennych*, „Kronika Wielkopolski” 2008, nr 1 (125).
- Wojewódzkie organy administracji państwowej w Poznaniu 1945–1985. Struktury organizacyjne i zarządzenia kompetencji*, opracowanie zbiorowe pod red. S. Kłysa, Poznań 1986.
- Zaremba P., *Pierwsze poznańskie dni 1945 roku*, Poznań 1980.

Sylwia Strykowska

Odbudowa administracji gminnej w Wielkopolsce po II wojnie światowej – uwarunkowania, kadry i biurowość

Streszczenie

Organizacja kancelarii i stosowane w niej metody pracy wywierają znaczący wpływ na pozostałość aktową, a w konsekwencji na zasób placówek archiwalnych, do których trafia jej część. Artykuł omawia uwarunkowania i początki organizacji administracji szczebla gminnego w Wielkopolsce po zakończeniu działań wojennych w 1945 r. Przedstawiono w nim zagadnienia stosowanych w urzędach przepisów kancelaryjnych oraz kadr urzędniczych, ich kompetencji i wynagradzania.

Słowa kluczowe: samorząd, organizacja urzędu, kadry administracji, organizacja pracy kancelaryjnej, przepisy kancelaryjne

Sylwia Strykowska

The reconstruction of communal administration in Greater Poland after the Second World War – conditions, staff, and management

Abstract

The organization of chancelleries and the work methods used there significantly affected the records produced, and as a result – the fonds remaining at archival institutions where some of these records are stored. The article discusses the beginnings and conditions of the establishment of communal administration in Greater Poland after the end of the war in 1945. It presents the chancellery regulations used in administration offices, as well as their staffing levels, qualifications, and remuneration.

Key words: local government, office organization, administrative staff, chancellery organization, chancellery regulations